

深入推进国家民间投资改革试点研究

黄丽星 邱欢庆

台州市是民营经济先发地区，民营企业创造了全市 77.5% 的 GDP、82% 的出口、90% 的就业、92% 的税收。民营经济与民间投资共生共荣、协调发展，民间投资是民营经济发展的重要引擎。2015 年 12 月，国家发改委批复台州开展民间投资创新综合改革试点。2016 年，台州市实施“三破三加”开展民间投资创新改革试点成效显著，时任国务院副总理张高丽予以批示肯定。2017 年以来“，民营经济创新发展”作为台州赶超发展的“三大历史任务”之首写入党代会报告。2018 年台州“深化改革试点助推民间投资逆势上扬”做法，被国务院第五次大督查通报表扬。台州民间投资在取得巨大成绩同时也出现了一些新特点和新问题，必须予以充分关注。只有创造性推进台州国家民间投资创新综合改革试点工作，坚定不移地支持民间投资，有效引导民间投资避虚向实，才能有效保证民营经济高质量发展，再创台州民营经济新辉煌。

基本现状

从投资规模看，总量不断扩大，但增速和占比波动较大。从总量看，民间投资总额从 2010 年 544.35 亿元增加到 2017 年 1511.87 亿元，年均增速 15.7%，高于全省 7.7 个百分点。从增速看，2010-2013 年增速不断扩大，2012 年达到近年来顶峰 27%，2014-2016 年增速下滑严重，2016 年增速仅为 4.7%，2017 年民间投资增速逆势上扬，达到 12%。2018 年 1-11 月回升到 32.9%，位列全省第一。从占比看，2013 年台州民间投资占固定资产投资比重最高达 72.2%，2017 年下降至 60.1%，在浙江省排名也有所下降，2018 年 1-11 月，在各项政策的带动下，民间投资占比回升到 65.2%。

从投资领域看，涉及的领域较多，但投资集中度高，结构不合理。制造业和房地产业领域民间投资占全市民间投资总量高达 70% 以上，且投资项目整体层次偏低，在高端装备、新能源、信息经济等战略性新兴产业领域布局较少。其中，2017 年房地产投资占 28.6%，2018 年 1-11 月达到 58.8%；2017 年制造业投资占比达 46.3%，2018 年 1-11 月仅为 27.3%。交通运输、水利、教育、卫生、公共管理等基础设施及社会发展领域民间投资严重不足，2018 年 1-11 月基础设施仅占 7%。

制约因素

经济形势变化，民间资本“不敢投”。近些年，我国进入经济发展新常态，经济呈现“L”型走势，下行压力明显加大。国家、省市鼓励民间投资政策措施落地难，市级层面资源十分有限。台州民营企业大多位于产业链分工的低端位置，保住现有市场越发艰难，且近年股权质押导致上市公司债务风险暴露影响自有资金投资，民间资本普遍观望惜投，民营企业扩大再生产意愿明显下降“，不敢投”态势蔓延。

传统垄断制约，民间资本“不能投”。部分垄断行业开放程度不高“，玻璃门”“弹簧门”“旋转门”挤出效应明显，且“放而不开”“形放实收”现象依然存在。吸引社会民间资本的 PPP 项目也遇到较大挑战，基础设施等公益性、非经营性项目，资金量大，综合折算成本较高、要求严，民间资本难以进入，容易进入的公共服务领域开放程度不高，这直接导致民间资本在进入 PPP 项目过程中的“有心无力”。

体制机制欠佳，民间资本“不愿投”。台州国家民间投资创新综合改革试点工作受体制机制约束，政策上难以突破。部门间协调力度有待加强，行政服务能力有待提升，“亲”“清”政商关系有待进一步构

建。民间投资融资难、融资贵问题依然存在，部分民营企业“无钱可投”，土地以及水、电、气等要素成本依然处于高位，民间投资热情受到影响。

自身管理不足，民间资本“不会投”。台州绝大多数民营企业还处在发展的初级阶段，企业本身规模小、发展定位低，个体业主制、家庭制、合伙制等管理方式占大多数，投资决策上习惯于照搬别人的生产技术和产品标准，资本大多投向初级产品加工，自主创新动力明显不足，产业转型升级有心无力。市场竞争的加剧以及民营经济的进一步发展，经营者个人经验、知识结构、信息来源等因素的局限，导致民间资本“不会投”，不知道往“哪里投”。

深化思路

深刻把握“两抓年”建设契机，以促进民营经济转型升级为主线，以供给侧改革为动力，围绕制度突破、领域突破和方式突破，深入推进国家民间投资试点工作，不断盘活和利用民间存量资本；进一步提升民间投资信心，拓宽民间投资领域，优化民间投资环境，全面将台州打造成投资便利之城、创业机会之市、贸易自由之都，成为全国乃至全球有影响力的民间投资新高地和示范窗口，争取在更高层次、更广领域、更大范围再创民营经济新辉煌。重点应该把握以下几个方面：



“放水养鱼”，激发民间投资信心。完善民间投资政策体系，强化“民八条”“台九条”等各项政策的宣传，打通政策文件落实“最后一公里”，引导投资主体知晓政策。帮助民营企业加强企业管理知识和技能学习与提高，进一步提升民间投资主体的知识与技能，提高适应新常态和把握当前政策的能力。持续强化创新扶持，大力支持企业特别是中小微企业实施科技成果转化，推进科技产权交易市场建设，加大知识产权保护，让企业家敢于创新，引导民间投资愿意更多投向调结构、促创新领域。在全社会营造尊重企业家、理解企业家、支持企业家、爱护企业家的浓厚氛围，完善企业家荣誉激励机制，让企业家有更多“荣誉感”“获得感”。

“破藩除篱”，拓宽民间投资领域。用好“民八条”“台九条”等现有政策，进一步放开重点领域市场准入，畅通民间投资通道，鼓励和引导民间资本进入法律法规未明确禁止的行业和领域。重点推进金融服务创新行动、实施基础设施投资改革行动、社会领域投资破障行动、产业转型升级提升行动等“四大行动”实施，全面构建系统完备、科学规范、行之有效的民间投资制度体系。支持民营企业参与盘活政府性存量资产；促进国有企业和民营企业合作发展，鼓励民营企业通过资本联合、产业协同、模式创新等参与国有企业重大投资项目、成果转化项目和资产整合项目，符合条件的民营企业可获得控制权。

“有为正位”，优化民间投资环境。深化“五心服务、五帮助企”长效服务机制，构建“1255”工作

体系，明确政商交往“正面清单”和“负面清单”，让企业享有更好的政务服务。全面推行“标准地出让+承诺制推进+后监管服务”模式，在企业投资项目审批“最多跑一次”改革上持续加力，让企业享有更快的审批服务。建立市级民间投资联席会议制度，鼓励成立民间投资协会、民营企业联合投资机构，开设民间投资论坛，让企业享有更好的投资咨询服务。完善中小企业贷款风险补偿机制，推进小微企业信用保证基金增量扩面，组建市融资担保有限公司，创新开展权利质押融资产品，让企业享有更好的融资支持。实施存量用地“优二进三”、工业用地“先租后让”等差别化供地政策，推广土地分宗办证“、飞地”工业发展等创新举措，探索实施产业用地出让底线地价管理，让企业享有更好的用地支持。

“疏浚通渠”，推进 PPP 项目落地。按照规范 PPP 项目运作，降低政府债务风险的要求，完善 PPP 政策框架体系，深化 PPP “两个常态”工作，出台 PPP 项目管理办法，确保 PPP 项目有序推进。改进政府与民间资本合作模式，鼓励民营企业通过组建投标联合体，成立混合所有制公司等方式参与 PPP 项目；推进运用 PPP 模式盘活存量经营性资产和 PPP 项目资产证券化工作。扩大 PPP 项目范围，在经营性基础设施项目优先实施 PPP 的基础上，支持医疗、教育、养老等社会领域开展 PPP 试点。完善 PPP 项目服务保障，设立政府和社会资本合作事务中心，建立 PPP 项目库、专家库、咨询机构库、投资机构库和项目推进平台“四库一平台”。

“先行先试”，形成民间投资示范。全面落实台州民间投资创新综合改革试点实施方案，选择一批有条件有特点的县（市、区），组织开展基础设施、社会事业、金融领域、产业转型等领域投资体制机制创新试点工作。推出一批规模较大、发展前景较好、前期较成熟的面向民间投资招商的示范项目，择优选取一批具有稳定投资收益和良好社会效益的优质 PPP 示范项目。坚持分类指导、有的放矢，有针对性地对接具有较强投资意愿和能力的社会投资主体，并整理出不同领域的投资主体推荐目录，推荐一批民间投资意愿较强的社会主体。